

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

URUGUAY

**LÍNEA DE CRÉDITO CONDICIONAL PARA PRÉSTAMOS DE INVERSIÓN
(CLIPP) Y PRIMER PROGRAMA DE MEJORA DE CAMINOS RURALES
PRODUCTIVOS**

(UR-L1114)

PERFIL DE PROYECTO

Este documento fue preparado por el equipo compuesto por: Andrés Pereyra (INE/TSP), Jefe de Equipo; Emilio Pineda (FMM/CUR), Jefe de Equipo Alterno; Miroslava Nevo y Virginia Navas (INE/TSP); Elías Rubinstein (TSP/CUR); Nadia Rauschert y David Salazar (FMP/CUR); Rodolfo Graham (LEG/SGO); Oscar Camé Saldivar (ESG/CPR); Cecilia Castelnovo y Adriana Torres (CSC/CUR).

De conformidad con la Política de Acceso a Información, el presente documento está sujeto a divulgación pública.

PERFIL DE PROYECTO

URUGUAY

I. DATOS BÁSICOS

Nombre del proyecto:	Línea de Crédito Condicional para Préstamos de Inversión (CCLIP) y primer Programa de Mejora de Caminos Rurales Productivos	
Número de proyecto:	UR-O1150 / UR-L1114	
Equipo de proyecto:	Andrés Pereyra (INE/TSP), Jefe de Equipo; Emilio Pineda (FMM/CUR), Jefe de Equipo Alterno; Miroslava Nevo y Virginia Navas (INE/TSP); Elías Rubinstein (TSP/CUR); Nadia Rauschert y David Salazar (FMP/CUR); Rodolfo Graham (LEG/SGO); Oscar Camé Saldivar (ESG/CPR); Cecilia Castelnovo y Adriana Torres (CSC/CUR)	
Prestatario:	República Oriental del Uruguay	
Organismo ejecutor:	Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) de la Presidencia de la República	
Plan financiero CCLIP:	BID (CO):	US\$300.000.000
Plan financiero primera operación individual:	BID (CO):	US\$ 75.000.000
	Local:	US\$ 55.000.000
	Total:	US\$130.000.000
Salvaguardias:	Políticas activadas:	B.01, B.14, B.03, B.06 y B.07 de la Política OP-102; y B.01 y B.16 de la Política OP-761
	Clasificación:	B

II. JUSTIFICACIÓN GENERAL Y OBJETIVOS

- 2.1 **Caminería rural departamental.** Uruguay cuenta con aproximadamente 40.000 km de caminos rurales, de los cuales se estima que 12.000 son de alta relevancia por su carácter de vía colectora de la producción hacia las carreteras nacionales o por su conectividad con las poblaciones departamentales secundarias. Esta red de caminos es jurisdicción de los Gobiernos Departamentales (GD), quienes son responsables de su gestión y mantenimiento, para lo cual cuentan con financiamiento y aporte de conocimiento técnico por parte del Gobierno de Uruguay (GdU)¹.
- 2.2 **Crecimiento económico e infraestructura vial.** En la última década el sector agropecuario en Uruguay ha tenido fuertes transformaciones económicas y tecnológicas, que han impulsado el desarrollo del sector y en gran medida del país². Estas transformaciones impactaron en la expansión del área agrícola y forestal, que creció 38% entre 2007 y 2014, pasando de 2,3 millones de hectáreas a 3,2 millones. En paralelo, el crecimiento de los rendimientos de la producción (122% en la agricultura, 63% en el sector forestal, para el mismo

¹ Los artículos 297 y 298 de la Constitución de la República definen los aportes financieros del GdU a los GD. El primero destina una cuota parte del presupuesto nacional, mientras que el segundo destina una alícuota de los ingresos nacionales percibidos en el interior del país.

² Las exportaciones pasaron de US\$3.000 millones en 2004 a US\$9.200 millones en 2014, impulsadas por el crecimiento agropecuario que pasó de ser el 50% a más del 75% de la participación exportadora. Fuente: Uruguay XXI. <http://www.uruguayxxi.gub.uy>.

período) ha permitido alcanzar una producción de 7,7 millones de toneladas y 12,4 millones de metros cúbicos extraídos, respectivamente.

- 2.3 Este crecimiento del sector agropecuario se ha traducido en mayor presión sobre la conservación y condiciones de circulación de los caminos rurales, que no estaban dimensionados para el volumen de demanda actual. A su vez, el gasto y la política de conservación de caminos rurales no se adecuó plenamente a la nueva realidad y como resultado, el esfuerzo realizado por el GdU y los GD no ha sido suficiente para sostener la conservación de carreteras y caminos rurales³. Según el Ministerio de Transporte y Obras Públicas (MTOP) en 2011, apenas el 43% de la red vial departamental se encontraba en buenas condiciones⁴.
- 2.4 En los últimos años el país ha estado sujeto a fenómenos climáticos extremos de forma más recurrente que en el pasado. En particular, los fenómenos de inundaciones han incrementado su frecuencia y magnitud, lo que ha impactado en mayor exigencia al funcionamiento de las obras hidráulicas y en la conservación de pavimentos; así como en periodos más prolongados en que los caminos no pueden ser utilizados para la movilidad de personas y mercaderías⁵.
- 2.5 **Institucionalidad y política de conservación vial.** En el marco de una nueva política de descentralización, la Ley de Presupuesto Nacional 19.355/2015 trasladó desde el MTOP a la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP)⁶ de la Presidencia de la República, la competencia de asesoramiento técnico y administrador del apoyo financiero a los GD para la gestión de la red vial rural bajo su jurisdicción.
- 2.6 A partir de la Ley de Presupuesto Nacional 2015-2019 los GD se han incorporado al Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) que busca optimizar, de acuerdo a criterios técnicos, la inversión pública para el desarrollo económico y social, contribuyendo a mejorar su calidad y a que se ejecuten opciones rentables desde un punto de vista socioeconómico y ambiental.
- 2.7 El GdU y los GD pretenden implementar una nueva estrategia de gestión de los 12.000 km de caminos rurales más relevantes, que permita rehabilitar la infraestructura y garantizar su conservación. Para esto se propone, además de incrementar el gasto en rehabilitación y conservación, incorporar nuevos instrumentos de gestión técnica y financiera, apoyar el desarrollo de mayores capacidades técnicas, y promover la innovación tecnológica en la construcción y mantenimiento de caminos rurales.

³ Distintos informes técnicos, entre ellos la [Nota Sectorial](#) elaborada por el Banco, estiman en más de US\$2.000 millones la necesidad financiera para la recuperación y conservación de la infraestructura vial del país, incluyendo la red nacional de carreteras y la red de caminos rurales productivos de jurisdicción departamental.

⁴ [Nota Sectorial sobre Transporte de Cargas y Movilidad Urbana.](#)

⁵ Rutas y caminos cortados por inundación en Florida durante las lluvias extraordinarias de abril de 2016. <https://floridadiario.com.uy/2016/04/16/hay-24-pasos-cortados-en-florida/>.

⁶ Unidad ejecutora de la Presidencia de la República entre cuyos cometidos se encuentra la definición de planes, programas y políticas nacionales y departamentales, así como la planificación de la política de descentralización a ser ejecutadas por el GdU y por los GD.

- 2.8 Asimismo, a los efectos de poder atender las obras de mayor porte y complejidad y el mayor nivel de actividad que se espera en rehabilitación y conservación de caminos rurales, es intención del GdU promover la participación privada, a través del desarrollo de empresas constructoras de mediano porte⁷.
- 2.9 **Justificación y estrategia de la línea de crédito.** La estrategia del GdU prevé asegurar financiamiento de corto, medio y largo plazo para la conservación de la caminería rural departamental, y la implementación de instrumentos de gestión e innovación tecnológica y de mercado, que permitan asegurar la calidad y sostenibilidad de la conservación vial. El GdU pretende aumentar el volumen de inversión en infraestructura vial por encima de la tendencia histórica, pero de forma compatible con los equilibrios fiscales y con otros desafíos en el área de políticas sociales. La CCLIP es un instrumento adecuado a esta estrategia en cuanto permite dar solidez y continuidad al fortalecimiento institucional en el medio y largo plazo, y darle una señal al sector privado respecto de la continuidad de la política de participación privada en la conservación de los caminos rurales departamentales.
- 2.10 La primera operación individual del CCLIP, en adelante denominada programa, está alineada con la Estrategia de País del Banco con Uruguay 2016-2020 (GN-2836), en cuanto apoya: (i) el mejoramiento de la infraestructura productiva; y (ii) al fortalecimiento de la gestión urbana y departamental. Asimismo, el programa es consistente con la Actualización de la Estrategia Institucional (UIS) 2010-2020 (GN-2788-5) y se alinea con el desafío de desarrollo de productividad e innovación, de manera directa por medio de: (i) desarrollo de capital humano de calidad, al capacitar a los técnicos de la OPP y de los GD en técnicas de planificación, y ejecución y supervisión de obras; y (ii) desarrollo de marcos institucionales adecuados, al establecer condiciones para que los aportes nacionales a los GD se realicen sobre bases de racionalidad económica compatibles con las reglas de participación sobre dichos recursos. Además, contribuye a los siguientes indicadores del Marco de Resultados Corporativo (CRF): (i) carreteras construidas o mejoradas; y (ii) fortalecimiento de gobiernos subnacionales. El programa está previsto en el Programa de Operaciones (OPR) aprobado el 30 de marzo del 2016 (GN-2849).
- 2.11 El programa se encuentra alineada con la Estrategia de Infraestructura Sostenible para la Competitividad y el Crecimiento Inclusivo (GN-2710-5) en cuanto: (i) promueve el acceso a la red de caminos rurales para incrementar la productividad de la región y expandir las oportunidades de acceso a los mercados; y (ii) promueve mejoras continuas en la gobernanza de la infraestructura. El programa se alinea con el Marco Sectorial de Transporte (GN-2740-3), que tiene como líneas de acción la rehabilitación de sistemas viales que aseguran la plena utilización de activos existentes, incorporando nuevas tecnologías y fortaleciendo las instituciones responsables del mantenimiento de los activos.
- 2.12 Además, posee adicionalidad en cambio climático, ya que prevé el diseño y construcción de infraestructuras adecuadas a la mayor recurrencia de las

⁷ La conservación de los caminos rurales productivos se realiza actualmente por administración directa por los GD.

inundaciones. Asimismo posee adicionalidad en género, ya que el GdU buscará implementar en este programa instrumentos que promuevan la integración femenina en el sector, particularmente en las actividades operativas.

- 2.13 **Objetivo y resultados esperados.** El objetivo de la CCLIP es apoyar la mejora de la productividad a través de la construcción, mejora, rehabilitación y mantenimiento de la red de caminos rurales, así como la mejora de la movilidad y de los servicios de transporte de carga y personas bajo jurisdicción de los GD. El objetivo del programa es contribuir al aumento de la productividad en las áreas rurales, a través de la mejora de la infraestructura de caminos rurales. El objetivo específico es contribuir a mejorar la accesibilidad y calidad de la red rural del Uruguay, a través de la rehabilitación y conservación de caminos rurales y obras de arte asociadas, que resultará en la disminución de los costos generalizados de transporte y en la posibilidad de usar los caminos en todo momento. Para lograr estos objetivos, el programa ha sido estructurado en los siguientes componentes:
- 2.14 **Componente 1. Rehabilitación y conservación de caminos rurales.** Este componente financiará: (i) obras de adecuación geométrica y estructural de caminos y obras de arte; (ii) rehabilitación estructural y mantenimiento rutinario de caminos y obras de arte; y (iii) contratación de supervisión y auditoría de obras.
- 2.15 **Componente 2. Fortalecimiento institucional.** Este componente financiará: (i) el proceso de innovación tecnológica en la conservación de caminos; (ii) actividades tendientes al desarrollo del mercado de empresas de construcción vial de medio porte que puedan llevar adelante obras como las financiadas por el programa; (iii) generación de capacidades en la OPP y en los GD para la planificación y gestión (incluyendo gestión ambiental y social) de la red de caminos departamentales; (iv) estudio de las implicancias del cambio climático en la política de conservación vial de caminería rural; y (v) acciones necesarias para la actualización y mantenimiento del inventario vial.
- 2.16 Los proyectos de inversión deberán cumplir con criterios de rentabilidad socioeconómica y de costo eficiencia, y estar comprendidos en los planes de gestión de la infraestructura vial por parte de los GD. Durante la etapa de análisis se definirán los criterios específicos de distribución-asignación de recursos entre los GD, así como los requerimientos de información y mecanismos para su elegibilidad.

III. ASPECTOS TÉCNICOS Y CONOCIMIENTO DEL SECTOR

- 3.1 **Instrumento y modalidad de la primera operación.** La CCLIP es por un monto de US\$300 millones y tendrá una duración de 15 años. La primera operación será un programa de obras múltiples de US\$130 millones (US\$75 millones financiados por el Banco), con un plazo de desembolso de cinco años.
- 3.2 **Ejecutor.** El organismo ejecutor de la CCLIP y de las operaciones individuales será la OPP a través de su Dirección de Descentralización e Inversión Pública (DDIP), la cual contará con una unidad ejecutora con dependencia directa del director. Para participar del programa, los GD deberán suscribir un Convenio

Marco de Adhesión (CMA) con la OPP en los términos que se acuerden con el Banco, y serán coejecutores del programa en los términos que establezca el Reglamento Operativo del Programa (ROP).

- 3.3 La OPP se considera elegible como ejecutor de la CCLIP, ya que tiene larga experiencia en préstamos de fortalecimiento de la gestión subnacional. Ha ejecutado tres programas: 993/OC-UR, 1489/OC-UR y 2668/OC-UR⁸, en donde ha mostrado el cumplimiento de las cláusulas contractuales, una adecuada evaluación de los proyectos, ejecución satisfactoria y el consiguiente logro de los objetivos. La OPP a través de la DDIP gestiona también el programa Fondo de Desarrollo del Interior (FDI), que con las transferencias financieras del GdU a los GD obligadas por la ley, financia proyectos de infraestructura y de desarrollo local y/o regional, e impulsa la descentralización de actividades en los departamentos del interior de Uruguay.
- 3.4 **Muestra.** La OPP dispone de un listado de proyectos incluidos en los planes de gestión vial de los GD, que serían potencialmente elegibles para el programa. De estos se seleccionará una muestra del 30% del valor del programa, para el análisis técnico, económico y socioambiental de la operación.
- 3.5 **Riesgos.** Al implicar un salto cualitativo en la calidad de gestión de la conservación de los caminos rurales, el programa requiere un compromiso mayor por parte de los GD en la creación de capacidades técnicas y en la adopción de modernos instrumentos de gestión. Se identificó como un riesgo que no se logre en tiempo y forma el fortalecimiento técnico requerido; para su mitigación se han previsto recursos en el programa y la ejecución de una Cooperación Técnica (CT) (¶3.7) de preparación y apoyo inicial de la ejecución.
- 3.6 **Conocimiento sectorial.** El Banco ha realizado una Nota Sectorial sobre Financiamiento de la Conservación de Caminos Productivos de Uruguay⁹ en 2015, que ha sido la base de discusión de la solicitud de colaboración por parte del GdU.
- 3.7 **Cooperación Técnica.** Se ha solicitado y se encuentra en preparación una CT no reembolsable (UR-T1140), para apoyar el desarrollo de los estudios requeridos para la preparación del programa. La CT abordará la mejora de las capacidades técnicas en la OPP y en los GD para llevar adelante el programa, incluirá el diseño de la estrategia de gestión de la red vial, los instrumentos de gestión técnica y financiera, y los programas de capacitación. Además se pretende fortalecer un programa de innovación tecnológica en conservación vial ya existente.

IV. RIESGOS AMBIENTALES Y ASPECTOS FIDUCIARIOS

- 4.1. En conformidad con la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (OP-703) - Directiva B.13, la CCLIP no requiere clasificación ambiental pues no contempla inversiones. Sin embargo, para garantizar la

⁸ En la evaluación intermedia del Programa 2668/OC-UR se recomienda buscar un instrumento de esta índole.

⁹ [Link al documento.](#)

sostenibilidad de la implementación futura de los préstamos individuales se desarrollará, durante la preparación de la operación, un Marco de Gestión Ambiental y Social (MGAS) de la CCLIP donde se establecerán los procedimientos e instrumentos para: (i) la evaluación ambiental de los proyectos viales en función de su potencial riesgo, en conformidad con el marco legal de Uruguay y las políticas del Banco; (ii) el registro en el ámbito interno del ejecutor de las actividades de gestión socioambiental desarrolladas a lo largo del ciclo de proyecto; y (iii) el establecimiento de las responsabilidades de gestión socioambiental tanto en el ámbito interno como externo para cumplir con las exigencias de la autoridad ambiental nacional y del Banco.

- 4.2. En lo que se refiere a las obras del Programa de Mejora de Caminos Rurales Productivos, se prevé que estas no generarán impactos negativos significativos debido a que los trabajos físicos serán de pequeña a mediana magnitud, tradicionales del punto de vista de ingeniería y se ejecutarán dentro del derecho de vía actual, por lo que no se producirán afectaciones prediales que requieran reubicar residentes, ni se intervendrán en áreas ambientales o socialmente sensibles. Durante la preparación de la operación, se desarrollará un análisis ambiental del programa que incluirá: (i) una evaluación ambiental y/o social de los proyectos de la muestra representativa centrada en los temas específicos que hayan sido identificados en el proceso de *screening y scoping* del MGAS; (ii) el diseño del plan de supervisión y seguimiento de la implementación del primer programa; y (iii) recomendaciones, de ser necesario, de medidas de fortalecimiento del organismo ejecutor en temas ambientales y socioculturales específicos ([Anexo III](#)). El programa se ha clasificado como Categoría “B” de conformidad con la Política OP-703.

V. RECURSOS Y CRONOGRAMA DE PREPARACIÓN

- 5.1 En el [Anexo V](#) se detalla el cronograma para la preparación y aprobación por el Comité de Políticas Operativas (OPC) de la Propuesta de Desarrollo de la Operación (POD) para el día 19 de octubre de 2016. Se estiman necesarios US\$98.630 (US\$52.380 de misiones y US\$46.250 de consultorías) del presupuesto administrativo del Banco para culminar la preparación de la operación.

CONFIDENCIAL

¹ La información contenida en este Anexo es de carácter deliberativo, y por lo tanto confidencial, de conformidad con la excepción relativa a “Información Deliberativa” contemplada en el párrafo 4.1 (g) de la “Política de Acceso al Información” del Banco (Documento GN-1831-28).



Safeguard Policy Filter Report

Operation Information

Operation		
UR-L1114 Productive Rural Roads Improvement Program		
Environmental and Social Impact Category	High Risk Rating	
B	{Not Set}	
Country	Executing Agency	
URUGUAY	{Not Set}	
Organizational Unit	IDB Sector/Subsector	
Financial & Municipal Mgmt	RURAL ROADS	
Team Leader	ESG Lead Specialist	
ANDRES PEREYRA DA LUZ	{Not Set}	
Type of Operation	Original IDB Amount	% Disbursed
Loan Operation	\$0	0.000 %
Assessment Date	Author	
8 Jun 2016	oscarluisc ESG Lead Specialist	
Operation Cycle Stage	Completion Date	
ERM (Estimated)	2 Jun 2016	
QRR (Estimated)	27 Jul 2016	
Board Approval (Estimated)	{Not Set}	
Safeguard Performance Rating		
{Not Set}		
Rationale		
{Not Set}		

Safeguard Policy Items Identified

B.1 Bank Policies (Access to Information Policy– OP-102)

The Bank will make the relevant project documents available to the public.

B.1 Bank Policies (Disaster Risk Management Policy– OP-704)

The operation is in a geographical area exposed to [natural hazards](#) ([Type 1 Disaster Risk Scenario](#)). Climate change may increase the frequency and/or intensity of some hazards.



Safeguard Policy Filter Report

B.1 Bank Policies (Disaster Risk Management Policy– OP-704)

The operation includes activities related to climate change adaptation, but these are not the primary objective of the operation.

B.10. Hazardous Materials

The operation has the potential to impact the environment and occupational health and safety due to the production, procurement, use, and/or disposal of hazardous material, including organic and inorganic toxic substances, pesticides and persistent organic pollutants (POPs).

B.11. Pollution Prevention and Abatement

The operation has the potential to pollute the environment (e.g. air, soil, water, greenhouse gases).

B.3 Screening and Classification

The operation (including associated facilities) is screened and classified according to its potential environmental impacts.

B.4 Other Risk Factors

The borrower/executing agency exhibits weak institutional capacity for managing environmental and social issues.

B.5 Environmental Assessment Requirements

An environmental assessment is required.

B.6 Consultations

Consultations with affected parties will be performed equitably and inclusively with the views of all stakeholders taken into account, including in particular: (a) equal participation by women and men, (b) socio-culturally appropriate participation of indigenous peoples and (c) mechanisms for equitable participation by vulnerable groups.

B.7 Supervision and Compliance

The Bank will monitor the executing agency/borrower's compliance with all safeguard requirements stipulated in the loan agreement and project operating or credit regulations.

Potential Safeguard Policy Items

[No potential issues identified]

Recommended Actions

Operation has triggered 1 or more Policy Directives; please refer to appropriate Directive(s). Complete Project Classification Tool. Submit Safeguard Policy Filter Report, PP (or equivalent) and Safeguard Screening Form to ESR.



Safeguard Screening Form

Operation Information

Operation		
UR-L1114 Productive Rural Roads Improvement Program		
Environmental and Social Impact Category	High Risk Rating	
B	{Not Set}	
Country	Executing Agency	
URUGUAY	{Not Set}	
Organizational Unit	IDB Sector/Subsector	
Financial & Municipal Mgmt	RURAL ROADS	
Team Leader	ESG Lead Specialist	
ANDRES PEREYRA DA LUZ	{Not Set}	
Type of Operation	Original IDB Amount	% Disbursed
Loan Operation	\$0	0.000 %
Assessment Date	Author	
8 Jun 2016	oscarluisc ESG Lead Specialist	
Operation Cycle Stage	Completion Date	
ERM (Estimated)	2 Jun 2016	
QRR (Estimated)	27 Jul 2016	
Board Approval (Estimated)	{Not Set}	
Safeguard Performance Rating		
{Not Set}		
Rationale		
{Not Set}		

Operation Classification Summary

Overriden Rating	Overriden Justification
Comments	



Safeguard Screening Form

Conditions / Recommendations

Category "B" operations require an environmental analysis (see Environment Policy Guideline: Directive B.5 for Environmental Analysis requirements)

The Project Team must send to ESR the PP (or equivalent) containing the Environmental and Social Strategy (the requirements for an ESS are described in the Environment Policy Guideline: Directive B.3) as well as the Safeguard Policy Filter and Safeguard Screening Form Reports. These operations will normally require an environmental and/or social impact analysis, according to, and focusing on, the specific issues identified in the screening process, and an environmental and social management plan (ESMP). However, these operations should also establish safeguard, or monitoring requirements to address environmental and other risks (social, disaster, cultural, health and safety etc.) where necessary.

Summary of Impacts / Risks and Potential Solutions

Borrower is committed to complying with applicable [ILO requirements](#) (including commitment to non-discrimination, equal opportunity, [collective bargaining](#) and rights of association) and national employment in relation to [working conditions](#) but does not fully address all employment requirements.

Confirm Labor Practices are Adequate: The borrower should be required to improve employment and employment rights including (as appropriate): (a) clarification of employment practices and terms; (b) support of collective bargaining; (c) approaches to workers' organizations; (d) non-discrimination and equal opportunity; (e) fair and transparent retrenchment/redundancy amongst workers; and (f) development of appropriate grievance mechanisms. These issues should be defined in a human resources policy. Depending on the financial product, requirements should be referenced in appropriate legal documentation (covenants, conditions of disbursement, etc).

Project construction activities are likely to lead to localized and temporary impacts (such as dust, noise, traffic etc) that will affect local communities and [workers](#) but these are [minor](#) to [moderate](#) in nature.

Construction: The borrower should demonstrate how the construction impacts will be mitigated. Appropriate management plans and procedures should be incorporated into the ESMP. Review of implementation as well as reporting on the plan should be part of the legal documentation (covenants, conditions of disbursement, etc).

The negative impacts from production, procurement and disposal of [hazardous materials](#) (excluding POPs unacceptable under the Stockholm Convention or toxic pesticides) are [minor](#) and will comply with relevant national legislation, [IDB requirements on hazardous material](#) and all applicable International Standards.



Safeguard Screening Form

Monitor hazardous materials use: The borrower should document risks relating to use of hazardous materials and prepare a hazardous material management plan that indicates how hazardous materials will be managed (and community risks mitigated). This plan could be part of the ESMP.

The project is located in an area prone to [inland flooding](#) and the likely severity of the impacts to the project is [moderate](#).

A Disaster Risk Assessment, that includes a Disaster Risk Management Plan (DRMP), may be necessary, depending on the complexity of the project and in cases where the vulnerability of a specific project component may compromise the whole operation. The DRMP should propose measures to manage or mitigate these risks to an acceptable level. This must take into consideration changes in the frequency and intensity of intensive rainfall and in the patterns of snowmelt that could occur with climate change. The DRMP includes risk reduction measures (siting and engineering options), disaster risk preparedness and response (contingency planning, etc.), as well as the financial protection (risk transfer, retention) of the project. The DRM Plan takes into account existing vulnerability levels and coping capacities, the area's disaster alert and prevention system, general design standards, land use regulations and civil defense recommendations in flood prone areas. However, the options and solutions are sector- and even case-specific and are selected based on a cost analysis of equivalent alternatives.

The project will mobilize personnel foreign to project zones and the borrower does not have a code of conduct or internal practices/rules prohibits the interaction with the local communities.

Ensure the borrower addresses Health and Community Safety: The borrower will deliver a code of conduct for his employees, contractors and subcontractors including clauses specifying those employees, contractors and subcontractors not to interact and relate with the local communities

Disaster Risk Summary

Disaster Risk Level

Moderate

Disaster / Recommendations



Safeguard Screening Form

The reports of the Safeguard Screening Form (i.e., of the Safeguards Policy Filter and the Safeguard Classification) constitute the Disaster Risk Profile to be included in the Environmental and Social Strategy (ESS). The Project Team must send the PP (or equivalent) containing the ESS to the ESR.

The Borrower prepares a Disaster Risk Management Summary, based on pertinent information, focusing on the specific moderate disaster and climate risks associated with the project and the proposed risk management measures. Operations classified to involve moderate disaster risk do not require a full Disaster Risk Assessment (see Directive A-2 of the DRM Policy OP-704).

The Project Team examines and adopts the DRM summary. The team remits the project risk reduction proposals from the DRMP to the engineering review by the sector expert or the independent engineer during project analysis or due diligence, and the financial protection proposals to the insurance review (if this is performed). The potential exacerbation of risks for the environment and population and the proposed risk preparedness or mitigation measures are included in the Environmental and Social Management Report (ESMR), and are reviewed by the ESG expert or environmental consultant. The results of these analyses are reflected in the general risk analysis for the project. Regarding the project implementation, monitoring and evaluation phases, the project team identifies and supervises the DRM approaches being applied by the project executing agency.

Climate change adaptation specialists in INE/CCS may be consulted for information regarding the influence of climate change on existing and new natural hazard risks. If the project requires modification or adjustments to increase its resilience to climate change, consider (i) the possibility of classification as an adaptation project and (ii) additional financing options. Please consult the INE/CCS adaptation group for guidance.

Disaster Summary

Details

The project is classified as moderate disaster risk because of the likely impact of at least one of the natural hazards is average.

Actions

Operation has triggered 1 or more Policy Directives; please refer to appropriate Directive(s). Complete Project Classification Tool. Submit Safeguard Policy Filter Report, PP (or equivalent) and Safeguard Screening Form to ESR.

ESTRATEGIA AMBIENTAL Y SOCIAL (EAS)

Nombre del proyecto:	Línea de Crédito Condicional para Préstamos de Inversión (CCLIP) y primer Programa de Mejora de Caminos Rurales Productivos
Número de proyecto:	UR-L1114
País:	Uruguay
Sector:	Transporte
Prestatario:	Gobierno de la República Oriental del Uruguay
Organismo ejecutor:	Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP)
Costo total del proyecto:	US\$130.000.000
Préstamo BID:	US\$75.000.000
División responsable:	División de Transporte (INE/TSP)
Categoría ambiental:	B

I. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y SU CONTEXTO AMBIENTAL Y SOCIAL

A. Descripción de la operación

- 1.1. En el marco de una nueva política de descentralización del Gobierno de Uruguay (GdU), la Ley de Presupuesto Nacional 19.355/2015 definió en la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) de la Presidencia de la República la competencia de asesoramiento técnico y administrador del apoyo financiero a los GD para la gestión de la red vial rural bajo su jurisdicción. El programa está orientado a la gestión integral de 12.000 km de caminos rurales colectores del tráfico entre los caminos de penetración al medio rural y las carreteras nacionales, que son aproximadamente un tercio de la red vial rural.
- 1.2. La Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión (CCLIP) es por un monto de US\$300 millones y con una duración de 15 años. El objetivo de esta CCLIP será contribuir a la mejora de caminos rurales, al tiempo que se fortalece sustancialmente la institucionalidad pública abocada a la planificación y gestión de la misma. La primera operación del CCLIP, en adelante denominada programa será de obras múltiples por US\$130 millones (US\$75 millones financiados por el Banco). Para lograr estos objetivos, el programa ha sido estructurado en los siguientes componentes:
- 1.3. **Componente 1. Rehabilitación y conservación de caminos rurales** de jurisdicción departamental en los caminos rurales de mayor relevancia económica y social. Este componente financiará: (i) obras de adecuación geométrica y estructural de caminos y obras de arte, que no impliquen expropiaciones; (ii) rehabilitación estructural y mantenimiento rutinario de caminos y obras de arte; y (iii) contratación de supervisión y auditoría de obras.
- 1.4. **Componente 2. Fortalecimiento Institucional.** Este componente financiará: (i) el proceso de innovación tecnológica en la conservación de caminos; (ii) actividades tendientes al desarrollo del mercado de empresas de construcción vial de medio porte que puedan llevar adelante obras como las financiadas por el programa; (iii) generación de capacidades en la OPP y en los ID para la planificación y gestión de la red de caminos departamentales; (iv) estudio de las implicancias del cambio climático en la política de conservación vial de caminería rural; (v) capacitación de los ID en manejo de herramientas de planificación y gestión (incluyendo gestión ambiental y social); y (vi) acciones necesarias para el mantenimiento del inventario vial.

- 1.5. Asimismo, se ha solicitado y se encuentra en preparación una Cooperación Técnica (CT) UR-T1140 (BID: US\$400.000 y contrapartida local: US\$316.000) para apoyar el desarrollo de los estudios requeridos para la preparación de la operación UR-L1114. La CT tiene como objetivo fortalecer las capacidades técnicas en la OPP¹ y en los Gobiernos Departamentales (GD) para llevar adelante el programa, incluyendo el diseño de la política de gestión de la red vial rural departamental, los instrumentos de gestión técnica y financiera de la asistencia, los sistemas de inventario y monitoreo, y los programas y manuales de capacitación. Además se pretende fortalecer un programa de innovación tecnológica en conservación vial ya iniciado, y el diseño de instrumentos para el desarrollo del mercado de empresas de construcción de mediano porte que puedan llevar adelante las obras de conservación de caminos previstas en el programa. En particular, se busca proveer asistencia técnica, fortalecimiento institucional y generar la capacidad necesaria para planear y ejecutar el programa. Se diseñarán instrumentos para la planificación y gestión del programa, en términos financieros, presupuestales y socioambientales. Asimismo, se diseñarán programas de capacitación, lo que incluye perfiles de capacitación, elaboración de manuales y protocolos de evaluación, y protocolos para innovación en técnicas de pavimentación y conservación de caminos, incluyendo la realización de pruebas pilotos (a ser financiadas con contrapartida local).

B. Entorno ambiental y social

- 1.6. Los proyectos de la muestra del Componente 1 forman parte de la caminería rural del Uruguay. La muestra se encuentra en desarrollo, sin embargo los proyectos considerados en principio son los siguientes:
- 1.7. Asfaltado Ruta 50 - Conexión de Tarariras a Ruta 54 (departamento de Colonia). En el proyecto se plantea el recargo granular en tramo aún sin asfaltar, imprimación y tratamiento bituminoso simple en este tramo, y sellado asfáltico en el mismo. El área de intervención es principalmente zona agrícola, con sectores lecheros localizados.
- 1.8. Proyecto camino Barker - Rosario (Departamento de Colonia) - Se pretende subsanar problemas puntuales de pavimento, extendiendo su vida útil mejorando su nivel del servicio. Se efectuará bacheo y tratamiento de sellado para la conexión de Barker con Rosario. En la zona de influencia se encuentran dos localidades relevantes de la zona centro-este del departamento. La zona es principalmente lechera y agrícola.
- 1.9. Acondicionamiento de camino entre Egaña - Riso (departamento de Soriano). El proyecto consta en la ejecución de base de material granular y posterior tratamiento asfáltico en el camino que une la localidad de Egaña con el pueblo de Riso. También se considera el acondicionamiento de todas las obras de arte y la ejecución de la totalidad de entradas particulares. Los habitantes de los pueblos de Egaña y Riso, se dedican principalmente al área agrícola y ganadera.

¹ Si bien la OPP tiene experiencia como ejecutor de programas de infraestructura y en particular con financiamiento del Banco, requiere fortalecer sus capacidades para la gestión integral de la conservación de infraestructura vial, área en la que solamente ha trabajado en base a proyectos de obra inicial.

- 1.10. Arco del sol (departamento de Maldonado). Los trabajos de mantenimiento de esta alternativa involucran trabajos de bacheo menor (tapado de pozos) y trabajos de bacheo mayor (bacheo profundo, por fallas estructurales de la base del pavimento). La zona es un polo de desarrollo productivo y turístico del departamento de Maldonado.
- 1.11. Las obras serán ejecutadas dentro del derecho de vía actual, por lo que no se prevén expropiaciones o afectaciones de predios ni viviendas, ni áreas ambientales o socialmente sensibles.

II. REQUERIMIENTOS AMBIENTALES Y SOCIALES

A. Proceso de evaluación y requerimientos nacionales

- 2.1 El Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA) en materia ambiental tiene a su cargo la formulación, ejecución, supervisión y evaluación de los planes nacionales de protección del medio ambiente y la instrumentación de la política nacional en la materia. La Dirección Nacional de Medio Ambiente (DINAMA) que tiene bajo su órbita el proceso de evaluación de impacto ambiental, y en consecuencia tiene la potestad de entregar autorizaciones ambientales a los emprendimientos que corresponda. El Decreto 349/05 Reglamentario de la Ley de Impacto Ambiental N° 16.466 sancionada en 1994 reglamenta el procedimiento que debe seguirse para obtener la autorización ambiental que concede la DINAMA-MVOTMA para llevar adelante un emprendimiento, Autorización Ambiental Previa (AAP). El Art. 2° del Decreto da una lista no taxativa de 34 acápites que se refieren a proyectos y obras con presencia física. A continuación se incluyen los numerales relacionados con las actividades potencialmente relacionadas con la operación:
 - (i) En el numeral 3 se encuentra: “construcción de nuevos puentes o la modificación de los existentes cuando implique realizar nuevas fundaciones”.
 - (ii) En el numeral 13 se encuentra "extracción de minerales a cualquier título, cuando implique la apertura de minas (a cielo abierto, subterráneas o subacuáticas), la realización de nuevas perforaciones o el reinicio de la explotación de minas (a cielo abierto, subterráneas o subacuáticas) o perforaciones que hubieran sido abandonadas y cuya autorización original no hubiera estado sujeta a evaluación del impacto ambiental".
 - (iii) En el numeral 14 se encuentra: “extracción de materiales de la Clase IV prevista en el Art. 7° del Código de Minería (Decreto-Ley N° 15.242, de 8 de enero de 1981), de los álveos de dominio público del Río Uruguay, Río de la Plata, Océano Atlántico y Laguna Merín, así como la extracción en otros cursos o cuerpos de agua en zonas que hubieran sido definidas como de uso recreativo o turístico por la autoridad departamental o local que corresponda.”
- 2.2 Cuando un proyecto se encuentra incluido en el listado mencionado, su ejecución está condicionada a la obtención de la AAP. Para ello, el inicio del proceso se da cuando el emprendedor eleva al MVOTMA la intención de llevar adelante el proyecto de acuerdo con las formalidades de lo que se designa como comunicación de proyecto. Los proyectos pueden ser clasificados por la DINAMA en las siguientes categorías:

- (i) La Categoría “A” incluye a proyectos de actividades, construcciones u obras cuya construcción no presentaría impactos negativos, o si los presentara serían mínimos, dentro de lo tolerado y previsto por las normas vigentes. Estos proyectos no requieren la realización de Estudio de Impacto Ambiental (EIA), por lo que una vez clasificado el proyecto pasa automáticamente a Resolución Ministerial para expedición de la AAP.
 - (ii) La Categoría “B” incluye a proyectos de actividades, construcciones u obras que pudieran tener impactos ambientales moderados, o que afectarían parcialmente al entorno, o que podrían reducirse o eliminarse con medidas conocidas y de fácil aplicación. Estos proyectos requerirán un EIA sectorial.
 - (iii) La Categoría “C” incluye a los proyectos de actividades, construcciones u obras cuya ejecución pueda producir impactos ambientales negativos de significación cualitativa o cuantitativa, aún si tienen previstas medidas de prevención o mitigación. Estos proyectos requerirán un EIA completo.
- 2.3 Cuando un proyecto es clasificado por la DINAMA en los literales “B” o “C”, el paso siguiente es elevar a DINAMA la solicitud de autorización ambiental previa. La solicitud de AAP implica la presentación ante la DINAMA de los documentos del proyecto a nivel ejecutivo y el EIA suscrito por el técnico responsable ambiental ante DINAMA. El alcance tanto de los documentos del proyecto como del EIA están detallados en la Guía de Solicitud de Autorización Ambiental Previa². Una vez que la DINAMA ha finalizado el análisis técnico de la información presentada por el proponente y, de ser el caso, como resultado del intercambio técnico entre ambas partes, se realizan los ajustes y modificaciones solicitados por la administración, por lo que el proyecto está en condiciones de ser puesto de manifiesto (etapa de participación pública). Para ello, la DINAMA solicitará al emprendedor la presentación del Informe Ambiental Resumen, en el que debe exponer en un lenguaje claro y accesible el contenido de los documentos del proyecto y del EIA. El período de puesta de manifiesto se inicia con la publicación por parte del emprendedor de los edictos previstos por la ley, cuyo texto le es proporcionado por la administración. Los edictos se publican en el diario oficial (diario de circulación nacional) y otro de la localidad más cercana al emplazamiento del emprendimiento, anunciando que durante 20 días hábiles (a partir de la última de las mencionadas publicaciones) estará a disposición de los interesados el Informe Ambiental Resumen del proyecto en cuestión. Por lo general el documento queda físicamente disponible en las oficinas de la DINAMA y en una o varias dependencias públicas (sean o no dependientes del MVOTMA) en la o las localidades más próximas al emplazamiento previsto- para que el público acceda a él, lo conozca y pueda presentar por escrito sus consultas, apreciaciones, discrepancias, reclamos, etc. También suele publicarse en formato pdf en el sitio web oficial de la DINAMA, para que pueda ser leído o bajado desde allí por quien así lo desee.
- 2.4 En lo que respecta al área de salud y seguridad ocupacional vale destacar las siguientes leyes:

² <http://www.mvotma.gub.uy/ambiente-territorio-y-agua/item/10003239-gu%C3%ADa-de-solicitud-ambiental-previa.html>.

- (i) Ley N° 5.032/14. Sobre prevención de accidentes de trabajo. Con carácter general para todas las ramas de actividad, la ley establece para los patrones, directores de construcciones, de establecimientos industriales o cualquier otro trabajo en donde exista peligro para los operarios, la obligación de tomar las medidas de seguridad para el personal, a fin de evitar accidentes del trabajo.
- (ii) Ley 16074/89, Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales. Declara la obligatoriedad del seguro sobre Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales, que regula todo lo referente a siniestros en actividad, indemnizaciones y rentas permanentes
- (iii) Ley 19.196/14 Ley de responsabilidad penal del empleador. Esta ley le asigna la responsabilidad penal al empleador ante accidentes de trabajo e aquel caso que se demuestra que incumplió con normas de seguridad y salud.

B. Políticas de salvaguardas del BID

- 2.5 Según la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardas del Banco (OP-703), la CCLIP como instrumento flexible de préstamo, no está sujeto a la clasificación de impactos ambientales ex ante, y por lo tanto, de conformidad con la directiva B.13 de la misma, no requiere de una categorización en cuanto a su nivel de impacto potencial. En este sentido, la Estrategia Ambiental y Social se realiza sobre la primera operación individual (UR-L1114) de la CCLIP.
- 2.6 Las políticas del BID aplicables al programa son: (i) OP-703 Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardas, específicamente las Directivas B.01 (Políticas del Banco), B.03 (Preevaluación y Clasificación), B.06 (Consulta), B.07 (Monitoreo del Banco para asegurar cumplimiento de requerimientos de la salvaguarda), B.11 (Prevención y Reducción de la Contaminación); OP-102 de Acceso a la Información; y (ii) OP-761 de Igualdad de Género en el Desarrollo.
- 2.7 De acuerdo con los lineamientos de la Política OP-703, el programa ha sido clasificado como de Categoría "B" en el sistema de clasificación ambiental del Banco, dado que se prevé que las obras a ser financiadas por el proyecto causarán principalmente impactos ambientales negativos localizados y de corto plazo, incluyendo impactos sociales asociados, y para los cuales se disponen de medidas de mitigación conocidas y que han sido efectivamente aplicadas en proyectos similares.

III. IMPACTOS Y RIESGOS AMBIENTALES Y SOCIALES Y SU GESTIÓN

- 3.1 **Impactos y riesgos clave.** El programa comprende obras de rehabilitación y mantenimiento de caminos rurales, por lo que no se prevén afectaciones fuera del derecho de vía y en consecuencia no se requerirán expropiaciones ni reasentamientos de familias o negocios, ni se intervendrá en áreas ambiental o socialmente sensibles.
- 3.2 Los impactos ambientales y sociales negativos que podrían presentarse en la etapa de ejecución de las obras son aquellos típicamente asociados a obras viales, tales como generación de polvo y ruidos, restricciones temporales a la circulación vehicular, generación de residuos sólidos y efluentes en los campamentos de obras, riesgos relacionados al manejo de sustancias peligrosas

en zona de obras (combustibles, aceites, lubricantes), riesgos relacionados al relacionamiento entre obreros y las comunidades afectadas, impactos asociados a la explotación de canteras, etc. Los principales procesos y actividades de la etapa de construcción que serán objeto del PGAS son: implantación de obradores, ejecución de obras viales y explotación de canteras. Se prevé que los posibles impactos ambientales negativos generados por la construcción de las obras sean de media a baja magnitud, localizados, de corto plazo, y para los cuales existirán medidas de mitigación efectivas. Estos impactos y riesgos serán mitigados aplicando prácticas ambientales y sociales usuales en este tipo de proyectos, las cuales serán plasmadas en el PGAS.

- 3.3 Los impactos ambientales y sociales directos una vez finalizada la etapa constructiva son mayormente positivos y son los siguientes: mejora de la seguridad vial y aumento de la calidad del patrimonio de caminería rural, menores costos de transporte carretero y aumento de conectividad de distintas localidades del país, facilitando el transporte público y privado. En la fase constructiva el principal impacto ambiental positivo es la generación de empleo en frente de obra, obrador y en canteras. Este impacto positivo se debe potenciar mediante políticas de reclutamiento de personal de las empresas que deberá favorecer la contratación de mano de obra local y atender las Estrategias Transversales de Equidad de Género en particular en lo que respecta al acceso al trabajo. Se tendrá en consideración la política de equidad de género del BID y las políticas de las instituciones nacionales³ y departamentales.

IV. ESTRATEGIA DURANTE LA ETAPA DE ANÁLISIS DE LA OPERACIÓN

- 4.1. Durante la etapa de análisis del programa se desarrollará un Marco de Gestión Ambiental y Social que será parte del Reglamento Operativo.
- 4.2. En el marco del AAS de la operación se identificarán con precisión los impactos, riesgos ambientales y sociales del proyecto en base a la muestra, se determinarán las medidas de mitigación correspondientes y se delineará en detalle el esquema de gestión ambiental y social del proyecto. Algunos de los puntos a ser definidos serán los siguientes:
- (i) Identificación de los potenciales impactos y riesgos ambientales y sociales durante la construcción y la operación de las obras.
 - (ii) Definición del esquema de gestión ambiental y social para la implementación de las medidas de mitigación, sus responsables, costos y cronograma.
 - (iii) Evaluación de la capacidad institucional de los actores intervinientes para la ejecución, supervisión, monitoreo e informe del MGAS.
 - (iv) Identificar las medidas (en el caso de determinarse su necesidad) con su correspondiente presupuesto, para el fortalecimiento institucional de los actores intervinientes en la gestión ambiental y social del proyecto.
 - (v) Definir los objetivos, lineamientos, actividades, plazos, costos y responsables del proceso de consulta, y participación de los involucrados, durante la etapa de diseño, construcción y operación.

³ <http://www.inmujeres.gub.uy/innovaportal/v/15095/6/innova.front/transversalidad-de-genero>.

- (vi) Asimismo, se definirán las necesidades en cuanto a supervisión, monitoreo y evaluación para asegurar una correcta implementación de las medidas ambientales, sociales, de salud y seguridad laboral. En este sentido se deberán recomendar medidas relativas a la formulación, ejecución y supervisión de los proyectos para ser incluidas en el reglamento operativo del programa.
 - (vii) Se evaluarán los potenciales impactos generados por desastres naturales como inundaciones y su relación con las obras de drenaje de las carreteras a intervenir, para incorporarlos en el diseño de ser el caso.
 - (viii) Se evaluará la adicionalidad que se ha generado en lo referente a aspectos socioambientales debido a la participación del BID.
- 4.3. Se analizará asimismo la interrelación del presente programa con la operación UR-L1111 y sus correspondientes instrumentos de gestión ambiental y social. En particular se está analizando la posibilidad de tener un único Marco de Gestión Ambiental y Social e Informe de Gestión Ambiental y Social (IGAS) para las obras de los dos programas, con el objetivo de realizar un abordaje integral de la temática ambiental en las operaciones, y de minimizar los costos de transacción del programa.
- 4.4. Para garantizar la viabilidad ambiental del programa, la Oficina de Planificación y Presupuesto (OPP) como organismo ejecutor del programa, apoyará a los gobiernos subnacionales a preparar los informes ambientales específicos de cada intervención, los cuales seguirán las directrices de la Política Ambiental del Banco para los proyectos clasificados en Categoría "B". Igualmente se informó al ejecutor sobre los requisitos y procedimientos referentes al proceso de divulgación y consulta pública requeridos.
- 4.5. En cumplimiento de lo establecido en las Políticas OP-703 y OP-102, el informe con los resultados del AAS será publicado en el sitio del Banco y del ejecutor. Como resultado del proceso de AAS, el Banco preparará un IGAS, el cual será sometido al proceso de Revisión Ambiental y Social (ESR), conteniendo también, en caso de ser necesario, las condiciones contractuales ambientales y sociales que serían incorporadas eventualmente al convenio de préstamo.

ÍNDICE DE TRABAJO COMPLETADO Y PROPUESTO

Estudios	Descripción	Información esperada	Referencias electrónicas
Cooperación Técnica (CT) Programa de Mejora de Caminos Rurales Productivos (UR-T1140)	Apoyo al diseño técnico de la operación	Resultados a producirse durante 2016	En convergencia
Financiamiento de la conservación de caminos productivos de Uruguay. Nota de Diálogo, BID 2015	Documento técnico sectorial de caminos rurales	Terminado	IDBDOCS 39796734
Logística de cargas e infraestructura y servicios de transporte en Uruguay. Nota de Diálogo BID, 2015	Documento técnico sectorial de transporte de cargas y logística de cadenas agropecuarias	Terminado	IDBDOCS 3976725
Procesos logísticos en las principales cadenas agropecuarias. Dabezies et al, 2012 (UR-T1066)	Detalle de los resultados esperados relativos a los productos seleccionados y a las respectivas líneas de base	Terminado	En Observatorio Nacional de Logística

CONFIDENCIAL

¹ La información contenida en este Anexo es de carácter deliberativo, y por lo tanto confidencial, de conformidad con la excepción relativa a “Información Deliberativa” contemplada en el párrafo 4.1 (g) de la “Política de Acceso al Información” del Banco (Documento GN-1831-28).